Deutscher Bundestag **Drucksache 19/12206**

19. Wahlperiode 07.08.2019

Antwort
der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Alexander Kulitz, Michael Theurer, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 19/11481 –

Position der Bundesregierung zu den WTO-Reformen

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Aufgabe der Welthandelsorganisation (WTO) ist es, für einen regelbasierten Handel und eine strukturierte Beilegung von Handelskonflikten zwischen ihren 164 Mitgliedern zu sorgen. Um die WTO vor Stillstand und Bedeutungsverlust zu bewahren, muss die Organisation nach Ansicht der Fragesteller dringend reformiert werden. EU-Handelskommissarin Cecilia Malmström sagte dazu: „Trotz ihres Erfolgs konnte die Welthandelsorganisation sich nicht ausreichend an die sich rasch wandelnde globale Wirtschaft anpassen. Die Welt hat sich verändert, die WTO nicht. Es ist höchste Zeit zu handeln und das System zukunftsfähig zu machen, damit es in der Lage ist, die Herausforderungen der heutigen globalen Wirtschaft zu bestehen und wieder im Interesse aller zu wirken. Die EU muss dabei eine führende Rolle übernehmen“ (https://ec.europa.eu/germany/news/20180918wtheu_de).

Der Streitschlichtungsmechanismus stellt eine strukturierte Beilegung von Handelskonflikten und die Durchsetzung des WTO-Regelwerks sicher. Die wachsende Anzahl an Handelskonflikten hat zum steilen Anstieg der Streitschlichtungsfälle geführt: Schon im September war 2018 das Jahr mit den meisten Streitfällen seit 2002. Die meisten Beschwerden richteten sich dabei an die USA wegen neuer Importzölle auf Stahl und Aluminium. Trotzdem blockieren die USA aktuell die Ernennung neuer Streitschlichter, was zeitnah zu einer Lähmung des Berufungsgremiums, der wichtigsten Instanz des Streitschlichtungsmechanismus, führen könnte (https://e.issuu.com/embed.html#2902526/66066415).

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Lage der Welthandelsorganisation (WTO) ist kritisch. Die Streitschlichtungsfunktion der WTO ist in einer schweren Krise, insbesondere durch die Blockade von Neubesetzungen des Berufungsgremiums. Auch die dringend erforderliche Weiterentwicklung des WTO-Regelwerks (Verhandlungssäule) macht seit gerau-

---

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie vom 6. August 2019 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

mer Zeit keine oder nur geringe Fortschritte. Gleichzeitig nimmt die Zahl unilateraler handelsbeschränkender Maßnahmen kontinuierlich zu. Vor diesem Hintergrund hat die Europäische Kommission im Juli 2018 Vorschläge für die Modernisierung der WTO vorgelegt. Die damit zusammenhängenden Fragen fallen in die ausschließliche Zuständigkeit der Europäischen Union (EU) für den Außenhandel, wobei die Europäische Kommission gegenüber den anderen WTO-Mitgliedern als Verhandlungsführerin für die EU und ihre Mitgliedsstaaten auftritt. Die Bundesregierung unterstützt die Arbeiten der Europäischen Kommission und bringt ihre Positionen zu den konkreten Themenbereichen im Rahmen der Koordinierung der EU-Handelspolitik ein, unter anderem im EU-Handelsministerrat und im Handelspolitischen Ausschuss. Darüber hinaus wirbt die Bundesregierung bei bilateralen Kontakten mit anderen WTO-Mitgliedern für die europäische WTO-Reformagenda.

1. Wie sieht der aktuelle Stand der vier plurilateralen Initiativen zu elektronischem Handel, heimischer Regulierung im Dienstleistungssektor, Investitionserleichterungen und Mikro-, kleinen und mittleren Unternehmen aus, die bei der 11. WTO-Ministerkonferenz in Buenos Aires beschlossen wurden?

Die von den Fragestellern genannten Initiativen haben seit der 11. WTO-Ministerkonferenz ihre Arbeiten in regelmäßigen Treffen fortgeführt – zuletzt zum elektronischen Handel am 15./16./17. Juli, zu Investitionserleichterungen am 18. Juli, zur innerstaatlichen Regulierung am 19. Juli und zu Kleinst-, kleinen und mittleren Unternehmen am 28. Juni 2019. Die EU hat sich in die jeweiligen Gespräche aktiv eingebracht mit dem Ziel, die Arbeiten bis zur 12. WTO-Ministerkonferenz substanziell voranzubringen.

2. Wie ist der aktuelle Stand der Verhandlungen mit den WTO-Mitgliedern in Bezug auf die WTO-Reformen?

   Gibt es nach Kenntnis der Bundesregierung einen aktuellen und konkreten Zeitplan für WTO-Reformen?

   a) Wenn ja, liegt der Plan der Bundesregierung vor, und wie gestaltet sich dieser?

   b) Wenn nein, weshalb liegt kein solcher Plan vor, und welche Initiativen will die Bundesregierung konkret ergreifen, um die WTO zu reformieren?

      Mit welchen internationalen Partnern steht die Bundesregierung zur Reform in Verbindung, und wie gestaltet sich hier der Austausch?

Die sogenannten WTO-Reformen umfassen eine Vielzahl unterschiedlicher und eigenständiger Verhandlungsprozesse, die alle drei Säulen der WTO (Streitschlichtung, Regelsetzung sowie reguläre Arbeit/Monitoring) betreffen. Einen allgemeinen Zeitplan für die WTO-Reform gibt es daher nicht. Vielmehr werden die verschiedenen Themen in den jeweils zuständigen WTO-Gremien diskutiert. Diese Diskussionen fokussieren sich in der Regel auf konkrete Vorschläge der WTO-Mitglieder. Zu den verschiedenen Themenbereichen liegen jeweils unterschiedliche Vorschläge mit divergierenden Schwerpunkten bzw. Ausrichtungen vor. Die Bundesregierung unterstützt die Vorschläge der Europäischen Kommission für die Modernisierung der WTO energisch. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

3. Inwiefern hat die Bundesregierung Kenntnisse über WTO-Reformmaßnahmen gegen erzwungenen Technologietransfer, Lokalisierungsanforderungen, Cyber-Diebstahl und Joint-Venture-Bestimmungen?

   Wie schätzt die Bundesregierung diese Regeln ein?

Der effektive Schutz des geistigen Eigentums und der Geschäftsgeheimnisse europäischer Unternehmen, auch und gerade in Drittstaaten, ist für die Bundesregierung ein zentrales Anliegen. Unternehmen sollten aus Sicht der Bundesregierung grundsätzlich frei über den Transfer der von ihnen entwickelten Technologien, über die Verortung ihrer Forschungsaktivitäten und über mögliche Kooperationen mit staatlichen oder privaten Akteuren entscheiden können. Die Bundesregierung unterstützt nachdrücklich, dass die Europäische Kommission dieses Ziel auch im Rahmen ihrer Bemühungen um eine Modernisierung der WTO verfolgt. Dabei sollten aus Sicht der Bundesregierung unterschiedliche Teile des bestehenden WTO-Regelwerks in den Blick genommen und neben der Erweiterung des WTO-Regelwerks auch die Kontrolle der Einhaltung bestehender WTO-Verpflichtungen und die Ergänzung von spezifischen Verpflichtungen einzelner Mitglieder erörtert werden.

4. Wie schätzt die Bundesregierung die WTO-Reformmaßnahmen für erhöhte Transparenz und Einhaltung von Notifikationsvorgaben ein?

   Welche weiteren oder zusätzlichen Maßnahmen werden nach Kenntnis der Bundesregierung dafür geplant?

   a) Wenn ja, welche?

   b) Wenn nein, warum nicht?

5. Werden nach Einschätzung der Bundesregierung die Meldepflichten einschließlich einer Kompetenzerweiterung des WTO-Sekretariats bei der Beurteilung des Mitgliederverhaltens durchgesetzt?

   a) Wenn nein, warum nicht?

   b) Wenn ja, welche effektivere Unterstützungsmaßnahmen, Prozesse und Anreize werden nach Kenntnis der Bundesregierung innerhalb welchen Zeitraums dafür geplant?

      Werden diese Maßnahmen und Berichte über die Einhaltung der Regel und neue Sanktionsmöglichkeiten (naming and shaming, Entzug von Mitgliederrechten, Erhöhung des Mitgliederbeitrags) enthalten?

Die Fragen 4 und 5 werden gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung unterstützt den Vorschlag zur Verbesserung der Transparenz und Notifizierungsdisziplin, den die USA mit Unterstützung unter anderem der EU und Japans vorgelegt haben. Der Vorschlag zielt auf eine konsequente Einhaltung und Durchsetzung der bestehenden WTO-Transparenzverpflichtungen. Hierzu sieht der aktuelle Entwurf unter anderem Unterstützung bei der Erfüllung der bestehenden Notifizierungspflichten für Entwicklungsländer sowie Sanktionen im Falle des Verstoßes gegen bestehende Verpflichtungen vor. Der Vorschlag wurde zuletzt beim Allgemeinen Rat der WTO am 23. Juli 2019 diskutiert. Auch andere WTO-Mitglieder haben Vorschläge zu diesem Themenfeld vorgelegt. Die Bundesregierung ist sich bewusst, dass Entwicklungsländer technische Hilfe und kapazitätssteigernde Maßnahmen benötigen, um ihre Notifikationspflichten zu erfüllen.

6. Werden umfassende WTO-Regeln gegen marktverzerrende Subventionen für Industrie und Dienstleistungen nach Kenntnis der Bundesregierung vereinbart?

   Werden Regeln ausgearbeitet, um die markverzerrende Unterstützung von bzw. für Staatsunternehmen einzuschränken und die Transparenz über Staatskontrolle und -besitz zu erhöhen?

   a) Wenn ja, über welche neuen Regeln spricht die Bundesregierung mit welchen internationalen Partnern, und innerhalb welchen Zeitraums sollen diese Regeln, ausgearbeitet und implementiert werden?

   b) Wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung unterstützt die Zielsetzung, global vergleichbare Wettbewerbsbedingungen zu schaffen und dazu bestehende Lücken im WTO-Regelwerk zu schließen. Die Bundesregierung begrüßt daher, dass die EU, die USA und Japan sich zu diesem Thema im Rahmen der sogenannten trilateralen Kooperation im Austausch befinden mit dem Ziel, im Rahmen der WTO einen gemeinsamen Vorschlag hierzu vorzulegen. Dieser soll unter anderem auch die Bereiche Transparenz und Staatsunternehmen adressieren. Ebenso begrüßt die Bundesregierung, dass die EU und China beim EU-China Gipfel vereinbart haben, die Diskussionen in der WTO mit dem Ziel einer Stärkung der internationalen Regelungen für Industriesubventionen zu intensivieren. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

7. Wie und wann soll China nach Kenntnis der Bundesregierung in die 2017 in Buenos Aires vereinbarten trilateralen Verhandlungen eingebunden werden?

   Wie sieht der aktuelle Stand zum Plan aus, ein plurilaterales Abkommen mit China abzuschließen?

   Innerhalb welchen Zeitraums ist mit Ergebnissen und Entscheidungen zu rechnen?

China ist in die Gespräche über neue WTO-Regeln zur Förderung global vergleichbarer Wettbewerbsbedingungen unter anderem in den relevanten WTO-Gremien, im Rahmen der G20 sowie EU-seitig im Rahmen der hierzu eingesetzten bilateralen Arbeitsgruppe eingebunden. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

8. Wie bewertet die Europäische Union und die Bundesregierung das weitere Vorgehen zum avisierten Beitritt Chinas zum WTO-Übereinkommen zum Öffentlichen Auftragswesen (GPA)?

Die Bundesregierung setzt sich für weltweit offene Beschaffungsmärkte ein. In diesem Zusammenhang befürwortet sie einen zeitnahen Beitritt Chinas zum WTO-Übereinkommen zum Öffentlichen Auftragswesen (Government Procurement Agreement, GPA). Sie erwartet, dass die VR China durch ein ambitioniertes Beitrittsangebot ihre öffentlichen Beschaffungsmärkte für ausländische Unternehmen substanziell öffnet. Die Abschlusserklärung des EU-China-Gipfels enthält eine entsprechende Zusage Chinas, den Prozess schnell voranzubringen. Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung wird verwiesen. Zum weiteren Zeitplan der Beitrittsverhandlungen liegen der Bundesregierung aktuell keine näheren Erkenntnisse vor.

9. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus den Kritikpunkten der USA bezüglich der Ernennung neuer Streitschlichter?

   Wie wird nach Kenntnis der Bundesregierung die Blockade der Neubesetzung des Berufungsgremiums aufgelöst?

   Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung über Maßnahmen und Vorschläge, die die Handlungsfähigkeit der Berufungsinstanz sicherstellen?

   Wird es kurzfristige Veränderungen und Vorschläge nach Einschätzung der Bundesregierung geben, um die Blockade der Berufungsinstanz zu vermeiden?

10. Welche realistischen Alternativen hat die WTO nach Kenntnis der Bundesregierung, wenn die Blockade der USA anhält?

    Tauscht sich die Bundesregierung mit ihren internationalen Partnern bereits dazu aus, dass Mitglieder auf Basis von Artikel 25 des Dispute Settlement Understanding für jeden Fall die Möglichkeit der bindenden Berufungsinstanz vereinbaren?

    a) Falls ja, wie (bitte Diskurs näher erläutern)?

       Falls nein, warum nicht?

       Könnte aus Sicht der Bundesregierung auch alternativ die Nachbesetzung der Berufungsrichter per Wahl stattfinden (bitte begründen)?

Die Fragen 9 und 10 werden gemeinsam beantwortet.

Die EU hat im November 2018 zwei Vorschläge zur Modernisierung der WTO-Streitschlichtung vorgelegt. Die Diskussion hierzu dauert an, gestaltet sich allerdings nach Einschätzung der Bundesregierung schwierig. Weiterhin ist die Auflösung der Blockade der Neubesetzung des Berufungsgremiums der WTO (Appellate Body) die höchste Priorität der Bundesregierung. Die Entscheidung zur Einleitung der Verfahren zur Neubesetzung der offenen Stellen muss jedoch im Konsens getroffen werden. Eine Abweichung von den geltenden Verfahrensregelungen würde aus Sicht der Bundesregierung zu einer weiteren Schwächung des Streitschlichtungssystems führen. Die Ernennung neuer Richter ist daher derzeit nicht absehbar. Die Bundesregierung unterstützt aus diesem Grund den Vorschlag der Europäischen Kommission für eine sogenannte Zwischenlösung. Diese soll auch für die Zukunft eine verbindliche Streitschlichtung mit zwei Instanzen sicherstellen. Dazu würde die EU mit anderen interessierten WTO-Mitgliedern bilaterale Rahmenabkommen abschließen, die für laufende und zukünftige Streitigkeiten prozessuale Schiedsvereinbarungen nach Artikel 25 Dispute Settlement Understanding (DSU) vorsehen. Die Europäische Kommission befindet sich hierzu bereits in Gesprächen mit anderen WTO-Mitgliedern. Die Bundesregierung ist sich bewusst, dass bei einer dauerhaften Schwächung des Streitschlichtungssystems ein „Recht des Stärkeren" in den internationalen Handelsbeziehungen droht.

11. Inwieweit hat die Bundesregierung Kenntnis über mittlere und langfristige substanzielle Reformen, z. B. um vermeintliche Kompetenzüberschreitungen des Streitschlichtungsmechanismus zu verhindern?

    Wie schätzt die Bundesregierung die Kapazitäten für die zunehmend beanspruchte Streitschlichtung der WTO ein?

Die EU hat Vorschläge zur Modernisierung der Streitschlichtung vorgelegt. Insoweit wird auf die Antwort zu den Fragen 9 und 10 verwiesen. Die WTO veröffentlicht Zahlen zu der Anzahl laufender Streitschlichtungsverfahren (vgl. Link

unter www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispustats_e.htm). Tatsächlich lassen sich allein aufgrund der Fallzahlen jedoch keine Rückschlüsse auf die Auslastung der Streitschlichtung ziehen. Die WTO hat die Kapazitäten zur Streitschlichtung ausgebaut.

12. Inwiefern hat die Bundesregierung Kenntnis über die Entwicklung der WTO-Initiativen für kleine und mittelständische Unternehmen (KMU), die von DIHK (Deutscher Industrie- und Handelskammertag) und Eurochambres vorgeschlagen wurden?

    Wie bewertet die Bundesregierung die Ausgestaltung eines Berechnungsprogrammes für KMU-Herkunftsangaben, eines KMU-Kapitels in den Trade Policy Reviews und eines KMU-Komitees in der WTO?

Nach Kenntnis der Bundesregierung wurden die Arbeiten der von den Fragestellern genannten Initiative im Rahmen von regelmäßigen Treffen fortgeführt, zuletzt in einer informellen Sitzung am 28. Juni 2019. Im Zentrum stand dabei die Umsetzung eines Arbeitsprogramms für das Jahr 2019, das im November 2018 vorgelegt worden war, und das neben inhaltlicher Arbeit (unter anderem Zugang zu Information, Erfahrungsaustausch und konzeptionelle Fragen) auch Netzwerk-Aktivitäten und die Verknüpfung mit anderen WTO-Arbeitssträngen umfasst. Die Bundesregierung setzt sich im Rahmen der Koordinierung der EU-Handelspolitik, insbesondere hinsichtlich der Modernisierung der WTO, nachdrücklich dafür ein, die spezifische Situation von KMU stärker als bisher zu berücksichtigen. Dies kann inhaltliche wie auch institutionelle Maßnahmen umfassen.

13. Unter welchen Umständen darf ein Land nach Einschätzung der Bundesregierung das Argument des „nationalen Sicherheitsinteresses“ rechtmäßig anführen?

    Wie bewertet die WTO nach Kenntnis der Bundesregierung das Verfahren im Streitfall Ukraine-Russland und um die US-Stahlzölle?

    Erfüllen russische und amerikanische Maßnahmen die Bedingungen des zum WTO-Regelwerk gehörenden Artikel XXI des GATT-Abkommens (GATT = General Agreement on Tariffs and Trade)?

In der WTO Streitsache DS 512 (Russia – Measures Concerning Traffic in Transit) hat erstmals ein WTO-Spruchkörper über die in Artikel XXI GATT 1994 geregelte Sicherheitsausnahme entschieden und dabei festgestellt, dass Maßnahmen, die ein WTO-Mitgliedsstaat für erforderlich hält, um seine wesentlichen Sicherheitsinteressen zu schützen, grundsätzlich anhand des WTO-Rechts überprüft werden können. Zudem stellte das WTO-Panel an die Rechtfertigung von Maßnahmen durch die Sicherheitsausnahme gewisse Anforderungen. Bei dieser Entscheidung handelte es sich um eine erstinstanzliche Entscheidung, die allerdings durch die Annahme im Streitbeilegungsorgan (DSB) der WTO rechtskräftig geworden ist. Ihre Wirksamkeit beschränkt sich zwar auf das Verhältnis zwischen Russland und der Ukraine. Die EU hat allerdings – mit Unterstützung der Bundesregierung – in der WTO seit jeher diese Ansicht vertreten. Diese Frage hat nach Einschätzung der Bundesregierung auch Bedeutung für das laufende Verfahren der EU: „DS548 United States - Certain Measures on Steel and Aluminium Products“.

14. Inwiefern hat die Bundesregierung Kenntnis über das weitere Vorgehen im Streitfall Airbus und Boeing?

    Gibt es nach Kenntnis der Bundesregierung Lösungsansätze, um den Streit zwischen Airbus und Boeing beizulegen?

    a) Wenn ja, welche?

    b) Wenn nein, warum nicht?

Die WTO-Streitverfahren betreffend Subventionen an Airbus (DS 316) bzw. Boeing (DS 353) befinden sich derzeit in einer fortgeschrittenen Phase der WTO-Streitschlichtung. Nach Überprüfung von Umsetzungsmaßnahmen der Streitparteien wurde in beiden Verfahren die Möglichkeit der Aussetzung von Zugeständnissen und Pflichten nach Artikel 22 DSU beantragt. Die Bundesregierung unterstützt eine einvernehmliche Beilegung der Streitigkeiten im Wege einer Verhandlungslösung.



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333